

TPU : Mode d'emploi

L'intégration dans une structure intercommunale est aujourd'hui pour un grand nombre de communes une solution particulièrement attractive. Elle permet de faire face de manière plus efficace aux différentes charges qui pèsent de plus en plus lourd sur les budgets communaux.

Les dispositions législatives offrent de nombreuses possibilités quant aux choix du régime fiscal de l'EPCI. L'objet de la présente fiche est de présenter la logique et les mécanismes de mise en oeuvre (et de réussite) du plus intégré de ces systèmes : la Taxe Professionnelle Unique ou TPU.

Questions incontournables

- Qui peut mettre en place la TPU ?
- Quels en sont les avantages ?
- Comment calculer la TPU ?
- Comment en répartir le produit ?

Définition

La TPU est le régime fiscal dans lequel la structure intercommunale vote un taux de Taxe Professionnelle (TP) - unique sur l'ensemble du territoire - et perçoit l'intégralité du produit de TP.

En contrepartie, les communes membres reçoivent du groupement une dotation compensatoire de TP.

En principe, dans le régime de la TPU, la TP constitue l'unique ressource fiscale de la communauté.

Pourquoi opter pour la TPU ?

Le choix de la TPU présente, entre autres, trois avantages notables pour les communes concernées :

- L'existence d'un taux unique de TP permet d'éviter la concurrence entre

les communes membres dans la course à l'implantation des entreprises, favorisant ainsi un développement économique équilibré du territoire ;

- Le développement économique est mutualisé à l'échelon du territoire avec le **partage des risques** liés à des sinistres au niveau des entreprises **et des avantages** produits par l'extension ou l'implantation d'activités ;
- Enfin, ce régime **évite la levée d'un impôt supplémentaire** pour les ménages (fiscalité additionnelle sur les quatre taxes).

La mise en place de la TPU

- Première étape :

Dans un premier temps, il faut calculer le **taux moyen pondéré de TP** des communes selon la formule mathématique suivante, en se référant à l'année qui précède le passage à la TPU :

$$\frac{\text{Somme des produits de TP des communes}}{\text{Somme de bases de TP des communes}}$$

Le taux ainsi obtenu est le taux maximum que pourra voter l'EPCI la première année.

Attention : Ce taux ne sera pas forcément appliqué la première année à toutes les communes membres. Il servira de point de convergence pour les différents taux de taxe professionnelle appliqués dans les communes de l'EPCI.

- Deuxième étape :

Il faut ensuite fixer la **durée d'unification**, c'est-à-dire le nombre d'années pendant lesquelles on opérera une unification progressive des taux. Cette durée est déterminée à partir de l'écart existant entre le taux le plus élevé et le taux le plus bas, l'année précédant la première fiscalité communautaire.

En fonction de cette différence, le législateur propose des durées d'intégration fiscale progressive sur des périodes qui vont de un à dix ans (ex. : 8 ans pour un rapport de 20 à 30 %). Il s'agit de durées purement indicatives que le conseil de communauté peut modifier par délibération adoptée à la majorité simple sans toutefois pouvoir excéder douze ans.

- Troisième étape :

Une fois la durée d'unification fixée, l'écart entre le taux de TP de chaque commune et celui de l'EPCI sera **réduit** chaque année par **fractions égales**. Ce "**coefficient d'ajustement**", calculé chaque année jusqu'à l'unification des taux, est obtenu de la manière suivante :

$$\frac{\text{Taux de TPU de la première année} - \text{Taux communal de l'année précédente}}{\text{Durée de la période d'unification}}$$

Qui peut mettre en place la TPU ?

Catégories d'EPCI	Conditions requises
Communauté d'agglomération	Régime fiscal obligatoire
Communauté de communes	Régime fiscal optionnel - compétence "création et/ou gestion d'une zone d'activités économiques" - délibération du conseil de communauté à la majorité simple
Communauté urbaine	Régime fiscal obligatoire pour les communautés créées à compter du 13 juillet 1999. Régime fiscal obligatoire pour les communautés créées avant cette date à compter du 1er janvier 2002. Le conseil de communauté peut anticiper ce passage par délibération prise à la majorité simple.

Pendant toute cette période, le pouvoir fiscal de l'EPCI n'est cependant pas supprimé. En effet, il peut modifier le taux d'imposition de la première année. Il faudra alors en tenir compte dans le calcul du coefficient d'ajustement.

L'affectation du produit de la TPU

Le produit de TP levé par l'EPCI doit d'abord permettre à celui-ci de **fonctionner**. Mais, la loi a prévu des **“reversements”** de TP aux communes membres.

Pour déterminer dans quelles proportions cette répartition est effectuée, la commission locale d'évaluation des transferts (CLET), créée entre l'EPCI et les communes membres, évalue au préalable les charges transférées au groupement : le coût des dépenses transférées est fixé d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert de compétences, ou d'après la moyenne de leur coût réel au cours des trois dernières années au vu des comptes administratifs. Cette évaluation est adoptée par délibération de la majorité qualifiée des conseils municipaux.

L'attribution de compensation :

Il s'agit d'une **dépense obligatoire** pour la structure intercommunale destinée à assurer aux communes la compensation financière du transfert du produit de TP.

- En cas de **création d'un EPCI à fiscalité propre**, elle est égale au produit de TP de la commune l'année précédente moins le coût des charges transférées au groupement ;
- En cas de **transformation d'un EPCI à fiscalité additionnelle**, elle est égale, pour simplifier, au produit de TP de la commune l'année précédente moins le produit de la **fiscalité “ménages”** perçue auparavant par l'EPCI.

Attention :

Le montant de l'attribution ne peut être ni modifié, ni indexé. Cependant, il est recalculé lors de chaque nouveau transfert de charges. Lorsque l'attribution de compensation est négative, l'EPCI peut demander à la commune d'effectuer un versement à son profit.

La dotation de solidarité :

Hormis le cas des communautés urbaines pour qui il s'agit d'une obligation, les groupements à TPU peuvent instituer une dotation de solidarité en faveur des communes membre dont l'**objet est d'assurer la redistribution** du produit de TP entre les communes membres.

Concrètement, elle est constituée par le solde de TP dont dispose l'EPCI une fois assuré son propre financement et le versement de l'attribution de compensation. D'un point de vue pratique, l'instauration d'une telle dotation permet de rendre le système de la TPU plus attractif ou moins pénalisant en limitant les pertes subies par les communes qui bénéficiaient d'une TP dynamique. A noter que le groupement dispose d'une grande liberté dans la fixation des critères de cette dotation, ce qui en fait un **enjeu financier important**.

Quelles règles de lien pour la TPU ?

Le **taux de la TPU est voté en fonction de l'évolution des taux des trois taxes “ménages”** votés par les communes membres. Il ne peut augmenter plus vite ou diminuer moins vite que la variation de l'année précédente du taux moyen pondéré des taxes “ménages”.

Cependant, depuis 1999, le groupement peut décider de ne pas diminuer le taux de la TPU.

Quelques conseils :

➤ Attention : le **système de la TPU n'est pas adapté à toutes les situations locales**. Tel est le cas lorsque les bases de TP sont faibles.

➤ **Veiller à ne pas prévoir un taux initial de TPU trop faible**. L'EPCI doit prendre en compte la couverture de l'ensemble de ses charges avec des ressources dont l'évolution est limitée. De même, un taux de TPU trop faible influencera à la baisse la DGF de l'EPCI puisqu'elle est conditionnée par le coefficient d'intégration fiscale qui tient compte du poids des ressources fiscales prélevées par la structure intercommunale.

➤ **Prendre garde à ne pas prévoir une durée d'intégration trop courte**. Cela aurait pour effet de rendre trop brutale la montée en puissance de la TPU pour les entreprises situées sur les communes où la TP était auparavant plus faible.

C'est l'histoire d'un EPCI ...

Une communauté de communes désire mettre en place le régime fiscal de la TPU.

■ Calcul du taux communautaire

$$\text{Taux moyen pondéré (TMP)} = \frac{988\,625 \text{ F (somme des produits)}}{7\,263\,860 \text{ F (somme des bases)}} = 13,61\%$$

Le taux ainsi obtenu est le taux maximal que pourra fixer la communauté.

■ Mécanisme d'étalement des taux

Le mécanisme est fonction de l'écart initial entre le taux de TP le plus élevé et le taux le plus faible de chaque commune membre.

$$\begin{array}{l} \text{Taux le plus faible} = 4.63 \% \\ \text{Taux le plus élevé} = 15.86 \% \end{array} \quad \left| \quad \frac{\text{Taux le plus faible}}{\text{Taux le plus élevé}} = 29,18 \%$$

L'écart étant compris entre 20 et 30 %, le législateur propose une unification des taux sur 8 ans.

■ Unification du taux de TP pendant la période de transition (8 ans)

Pour déterminer le taux de TP pendant la période de transition, il faut calculer un coefficient ((Taux communautaire n-1 - Taux communal n-1) / nb d'années) qui permet d'ajuster les taux communaux :

soit, par exemple, pour la commune disposant du taux le plus faible :

un coefficient de $(13.61 - 4.63) / 8 = 1.1225$

et donc un taux de TP la 1^{ère} année d'unification de $4.63 + (1.1225 \times 1) = 5.7525 \%$, et finalement de $4.63 + (1.1225 \times 8) = 13.61 \%$ la 8^{ème} année.

Les textes de référence :

Loi n° 99-586 du 12/07/1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale
Loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999

Art. 1609 quinquièmes A et B et nonies C du CGI
Art. 1636 B sexies du CGI
Art. L. 5211-30-III du CGCT